SEÑORA PRESIDENTA.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 41 minutos)

Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

SEÑORA SECRETARIA.- "Invitación remitida por la Directora Ps. Miriam Imbert de la Dirección de la Unidad de Cooperativas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social al lanzamiento del 'Proyecto La Economía Social en el Uruguay productivo' a desarrollarse en el marco de un Seminario-Taller a realizarse el próximo 6 de julio de 2007.

El señor Senador Alberto Breccia remite una corrección al Distribuido Nº 1759/2007, en la página 12, debe decir: 'SEÑOR BRECCIA. 'Brevitatis causae….

Se reparte COMPARATIVO remitido por la señora Senadora Margarita Percovich referido a la Carpeta Nº 615/2006. CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA. Se modifican disposiciones relativas a adopción. Textos modificados".

SEÑORA PRESIDENTA.- El distribuido que está realizando la Secretaría introduce las modificaciones propuestas por el señor Senador Gallinal al Código de la Niñez y la Adolescencia.

SEÑOR MICHELINI.- Si me permite, señora Presidenta, quiero saludar al señor Senador Breccia, que está cumpliendo años en el día de hoy.

SEÑORA PRESIDENTA.- Hacemos extensivo el saludo al señor Senador Breccia, en nombre de todos los integrantes de la Comisión.

Quiero informar que solicité a la Secretaría que trajera dos proyectos de ley, que son muy breves y muy sencillos, simplemente para estudiar -lo pongo a consideración de los señores Senadores- la posibilidad de aprobarlos. Uno de ellos es el presentado por el señor Senador Michelini con respecto a la calidad de ciudadano natural.

En la Comisión de Población, Desarrollo e Inclusión estamos tratando el proyecto de migración, y la verdad es que esta iniciativa engarza perfectamente con ese proyecto. En todo caso, quizás el primer artículo podría incluirse en el proyecto de migración, pero creo que habría que votarlo como una ley especial, porque además el segundo artículo es una interpretación de la Constitución. Creo que el proyecto ya había sido fundamentado por el señor Senador Michelini y no es muy complejo, por lo que sería bueno que pudiéramos aprobarlo. De lo contrario, podría quedar pendiente, porque hay que tener en cuenta que el funcionamiento de la Comisión se va a complicar en los próximos días, en la medida en que comienza el tratamiento de la Rendición de Cuentas.

Propongo poner el proyecto a consideración de manera que si hay alguna objeción, se establezca ahora. Por supuesto que si algún señor Senador solicita tiempo para su discusión, lo pasamos para otro momento.

SEÑOR ABREU.- Es la primera vez que lo veo.

SEÑOR MICHELINI.- Cuando vino el proyecto de ley sobre migración, busqué si en él se trataba el tema de las numerosas dificultades de hijos de uruguayos nacidos en el exterior -tenía conocimiento de ello- para realizar todo tipo de trámites en nuestro país. Me estoy refiriendo a hijos de padre y madre uruguayos que no sólo tienen problemas para sacar la credencial sino, también, en otra cantidad de trámites.

Frente a esa situación, estudiamos la legislación e hicimos algunas consultas, incluso al señor Senador Korzeniak que, anécdotas aparte, me expresó algunos de los motivos por los cuales era

tan dura la interpretación del artículo 74 de la Constitución de la República, al establecer impedimentos de todo tipo a esas personas que, siendo hijos de uruguayos, en la Constitución son declarados como naturales a la hora de tomar esa calidad.

En función de eso, junto con el doctor Calvo, que es uno de mis asesores, elaboramos una redacción -que al propio señor Senador Korzeniak le parecía correcta, aunque quizás en algún momento puedan surgir algunos detalles- que permite poner las cosas en su lugar, de manera que como los uruguayos somos tan pocos, aquellos hijos de uruguayos que tengan una forma de afincamiento -tal como expresa la Constitución- puedan tomar la calidad de tales. Después de repasarla muchas veces, llegamos a esta redacción -por supuesto que si se quiere postergar su consideración, no vamos a hacer objeciones- que presentamos como un proyecto de ley aparte del que está a estudio de la Comisión de Población, Desarrollo e Inclusión, porque las temáticas no eran exactamente las que en su momento planteaba el otro proyecto. Lo presentamos a nuestra bancada -y aclaro que no pretendemos que sea nuestro proyecto, porque este tema de alguna manera preocupa a muchos- con la idea de darle estado parlamentario y después verificar si se hacía como un texto aparte o se adjuntaba al proyecto de migración.

La señora Presidenta señala que cree que es mejor que se trate como un proyecto aparte, lo que coincide con lo que nosotros sostuvimos, y si bien estamos en condiciones de votarlo, cada uno sabrá el tiempo que necesita para su estudio.

SEÑOR KORZENIAK.- Conozco el proyecto de ley presentado por el señor Michelini y quiero decir que vengo sosteniendo ese mismo criterio en los cursos de Derecho Público desde hace muchos años. Además está dicho que si bien es correcta la interpretación de la Constitución, hay una ley interpretativa -que está entre las disposiciones citadas- que no trae ese criterio interpretativo.

Personalmente, conozco el origen de esta ley. Aquí se planteó una discusión concreta acerca del nieto de un uruguayo, hijo de un ciudadano natural uruguayo hijo de diplomáticos. Por casualidad, en plena guerra con Renán Rodríguez, quien presidía la Corte Electoral cuando se estaban controlando las firmas para el plebiscito contra la Ley de Caducidad, intercambiamos opiniones sobre la interpretación de la Constitución y coincidimos totalmente. Él me explicó el origen real de la ley interpretativa que, a mi juicio, estaba mal y ahora se corrige. Esto es algo anecdótico. Lo conocí tan bien que lo invité a ir a la clase para que les explicara a los alumnos por qué se había aprobado una interpretación que no era correcta.

La Constitución establece que son ciudadanos naturales los nacidos en nuestro territorio y también los hijos de padre o madre orientales y agrega: “por el hecho de avecinarse en el país e inscribirse en el Registro Cívico”. Aquí se está pensando en el voto. Además, las exigencias para el avecinamiento son muy fuertes en la ley anterior que se corrige. El criterio tradicional que la Suprema Corte de Justicia ha hecho circular se apoya en una ley interpretativa; no fue ella la que lo inventó.

Por los motivos expuestos, me pareció que esto venía a corregir una interpretación equivocada de la Constitución y a restablecer, en el artículo 1º, una interpretación más acorde. Debajo de esto hay un problema teórico que, obviamente, la ley no va a resolver.

En la mayoría de los países del mundo se distingue la nacionalidad de la ciudadanía. La Constitución uruguaya tiene un lenguaje por el cual, a mi juicio, identifica la nacionalidad con la ciudadanía natural. Hay quienes sostienen que no es así, pero al margen de que se identifique o no, creo que lo que dice acá es correcto. Se identifica tanto que en el Uruguay los bebés son ciudadanos, pero tienen la ciudadanía suspendida hasta los 18 años para poder decir que son ciudadanos. Se dice que son nacionales y que van a ser ciudadanos a los 18 años.

Quería explicar que apoyo este proyecto desde hace tiempo y me parece muy bueno porque corrige una postura que no era la correcta.

SEÑOR MOREIRA.- La diferencia radica en poseer o no derechos políticos. ¿Cuál es la significación de la diferencia entre ciudadanía natural y nacionales?

SEÑOR KORZENIAK.- Hay dos diferencias. Una de ellas es el grado de exigencia que tenía la ley anterior y una práctica basada en dicha norma para avecinarse. Si bien el concepto de avecinamiento figura en la Constitución, se exigen plazos más cortos y la calidad de estudiante, materia discutida en

la Corte Electoral, la que ha sido muy generosa en esa materia. Me parece que esta exigencia para el avecinamiento es más flexible. Obviamente, no se puede decir nada con respecto a inscribirse en el Registro Cívico, porque se trata de obtener la credencial y eso es igual para todo el mundo.

Otra situación que en este proyecto de ley se resuelve muy bien -creo que en el anterior no- es que si hay un ciudadano natural uruguayo que no nació acá, pero es hijo de un uruguayo -por ejemplo, puede ser hijo de un diplomático y nació en la Argentina- y, a su vez, tiene un hijo nacido allí mismo, se considera ciudadano natural uruguayo, mientras que la anterior ley interpretaba que no, o sea, el alcance de la disposición era hasta el hijo y no hasta el nieto. Según me explicó el doctor Renán Rodríguez padre, esta disposición tuvo origen en el problema de un nieto, en torno al cual se produjo una discusión concreta, que en esa oportunidad se solucionó mal; él lo quería corregir pero, naturalmente, chocaba con una ley interpretativa que no le permitía llegar a la solución.

De modo que, en realidad, en este proyecto de ley se solucionan dos problemas.

SEÑOR ABREU.- Considero que han sido muy claras las explicaciones brindadas por los señores Senadores Michelini y Korzeniak y, en realidad, la dificultad radicaba en que me estaba acercando por primera vez al proyecto. Es obvio que por razones no sólo legales, sino también de orden práctico, estoy poco familiarizado con este mecanismo.

Probablemente, de lo que se trata es de que quien tiene calidad de nacional podrá adquirir la calidad de ciudadano natural cuando cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 74. Es decir, se requiere ser hijo de un ciudadano natural y cumplir uno de los requisitos que, a vía de ejemplo, establece el artículo 74 para el avecinamiento. Si no me equivoco, el avecinamiento se identifica con la residencia, ¿puede ser o es algo distinto? En la práctica he visto que frente a esto muchos extranjeros adquieren la residencia por algunas de las causales establecidas en el artículo 2º, pero nunca se ha utilizado la palabra “avecinamiento” y probablemente el procedimiento sea similar.

De todas formas, el argumento que se hace es que el proyecto de ley va a agilizar determinados trámites, a efectos de evitar algunas dificultades que se presentan a quienes quieren seguir en el registro.

Por mi parte, señora Presidenta, en función de las explicaciones que se han brindado, he comprendido el fundamento de lo que aquí se dispone y no tendría problema en tratarlo ahora, pero si hay Senadores que así lo solicitan, perfectamente podemos tomarnos unos días más para realizar las consultas necesarias.

SEÑOR SANGUINETTI.- En cuanto al avecinamiento, que es una expresión bastante confusa, pero con una larga tradición en el Derecho hispánico, se ha entendido que su alcance va más allá de la residencia. Dicho de otro modo, es la residencia con cierto ánimo de permanencia, testimoniada a través de algunos hechos materiales. Por ejemplo, yo puedo no estar avecindado y ser residente -porque constituyo una residencia legal en cierto lugar- en Montevideo, Uruguay; sin embargo, no soy un vecino.

Por allí, en un terreno muy laxo de interpretación -el profesor Breccia sacude la cabeza- creo que esa es una muy buena inteligencia, porque la Constitución no los utiliza como sinónimos ya que a veces habla de residencia y a veces de avecindamiento; históricamente, el concepto de avecindamiento no refiere a la residencia.

SEÑOR KORZENIAK.- Agregaría que la Constitución ni siquiera habla de residencia, sino sólo de avecinamiento y en cuanto a aquel problema de los Intendentes, dice que debe estar radicado en el departamento; radicado, entonces, es la otra palabra que se utiliza.

Quiere decir que la residencia con ánimo de permanecer es parecida al domicilio.

SEÑOR MICHELINI.- Quiero señalar que, con respecto al concepto de avecinamiento, el proyecto de ley no cambia mucho lo que está hoy establecido, pues baja algunos meses e incluye el tema de participar o ir a centros de estudios, pero no aborda tanto esos puntos. Por ejemplo, un embajador tiene hijos en el Uruguay e hijos en el extranjero; los nacidos en nuestro país son ciudadanos naturales, mientras que los nacidos en el extranjero tendrán que avecinarse. Hasta aquí, estamos de

acuerdo. Si bien el proyecto es un poco más laxo, creo que no va por ahí; la intención es que aquellos hijos de uruguayos nacidos en el extranjero puedan obtener la calidad de ciudadano natural. Es decir que un hijo de uruguayo o uruguaya podrá ser ciudadano natural en la medida en que se afinque y cumpla con el artículo 2º de este proyecto, que es prácticamente igual, salvo los literales a) y d). Para el resto, las condiciones son las mismas.

Personalmente, sufrí este problema con una sobrina que, al no estar trabajando y al haber salido del Uruguay por unos meses, nunca consideraban que había cumplido alguno de los extremos, a pesar de que hacía dos años y medio que estaba estudiando una carrera. Además, obviamente, no quería hacer una declaración incorrecta, por lo que debió esperar mucho más. Incluso, no pudo obtener la credencial y no votó.

SEÑORA PRESIDENTA.- Léase el proyecto.

(Se lee:)

"Artículo 1º.- Sustitúyese el artículo 3º de la Ley N° 16.021, de 13 de abril de 1989, por el siguiente:

'Los hijos, nacidos fuera del territorio nacional, de las personas a quienes por el artículo 2º de esta ley se les otorga la calidad de nacionales podrán adquirir la calidad de ciudadanos naturales siempre que cumplan con las exigencias establecidas en la parte final del artículo 74 de la Constitución'.

Artículo 2º.- Sustitúyese el artículo 4º de la Ley N° 16.021 por el siguiente:

'Interprétase el artículo 74 de la Constitución en el sentido que debe entenderse como avecinamiento la realización de actos que pongan de manifiesto la voluntad de la persona en ese sentido, tales como, por ejemplo:

a) La permanencia en el país por lapso superior a tres meses.

b) El arrendamiento, la promesa de adquirir o la adquisición de una finca para habitar en ella.

c) La instalación de un comercio o industria.

d) El emplearse en la actividad pública o privada o concurrir, en calidad de estudiante, a cualquier instituto de enseñanza.

e) Cualesquier otros actos similares demostrativos del propósito mencionado'.

Artículo 3º.- Sustitúyese el artículo 5º de la Ley N° 16.021 por el siguiente:

'Presentada la documentación probatoria ante la Corte Electoral la misma procederá, sin más trámite, a realizar la inscripción en el Registro Cívico y expedirá los documentos que le correspondieren en su calidad de ciudadano natural de la República'."

-En consideración el artículo 1º.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

8 en 8. **Afirmativa**. UNANIMIDAD**.**

En consideración el artículo 2º.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

8 en 8. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En consideración el artículo 3º.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

8 en 8. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Queda aprobado el proyecto.

Si el señor Senador Michelini está de acuerdo, lo propongo como Miembro Informante.

SEÑOR MICHELINI.- Con mucho gusto.